

Handläggare
Maja Fors
Telefon: 08-50825207**Till**
Kommunstyrelsen

Remiss av Betänkande - Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:53)

Kontorsutlåtande med hänvisning till kort remisstid

Svar på remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2025/728

Förvaltningens beslut

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat Betänkande – Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper till socialnämnden för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och ta ställning till på vilket sätt personer som kommer till Sverige som nyanlända och icke-medborgare kan kvalificera sig till förmåner inom den statliga socialförsäkringen och även till ekonomiskt bistånd som beviljas enligt socialtjänstlagen. Utredningen har även haft i uppdrag att föreslå hur rätten till ekonomiskt bistånd kan avskaffas eller begränsas för nyanlända med etableringsersättning.

Syftet med reformen är både att minska risken för att dessa ersättningar fungerar som tilldragningsfaktorer för migranter och att stärka nyanländas drivkrafter att snabbt komma ut i arbete och egen försörjning.

Utredningen lämnar förslag på modeller för hur kvalificering kan gå till. Socialförvaltningen avstyrker samtliga förslag som utredningen lämnar och framhåller i sitt remissvar bland annat att:

- Förslagen bedöms innebära betydande förändringar av den svenska välfärdsmodellen, som ställer grupper av personer med laglig rätt att vistas i landet helt utan rätt till basala socialförsäkringsförmåner och vissa grupper ställs helt utan rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen.
- Förslagen skapar stora övervältringar från den statliga sektorn till kommunerna, eftersom de förlorade

bosättningsbaserade förmåner i de flesta fallen kommer att ersättas med ekonomiskt bistånd.

- Förslagen bedöms leda till allvarliga risker i form av ökad risk för ohälsa hos vuxna och barn, ökad risk för personer att utsättas för sexuell exploatering, ökad risk för personer att bli utnyttjade av oseriösa arbetsgivare och ökad risk för våldsutsatta att stanna i en våldsam relation, för att nämna några exempel.
- Förslagen riskerar att motverka syftet med reformen.

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat Betänkande – Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper till socialnämnden för yttrande. Ärendet har även remitterats till stadsledningskontoret. Remisstiden går ut 2025-08-14.

Ärendet

Regeringen beslutade hösten 2023 att ge en kommitté i uppdrag att analysera och ta ställning till på vilket sätt personer som kommer till Sverige som nyanlända och icke-medborgare kan kvalificera sig till förmåner inom den statliga socialförsäkringen och även till ekonomiskt bistånd som beviljas av kommunen enligt socialtjänstlagen. Syftet med reformen är både att minska risken för att dessa ersättningar fungerar som tilldragningsfaktorer för migranter och att stärka nyanländas drivkrafter att snabbt komma ut i arbete och egen försörjning.

Uppdraget har varit att föreslå modeller för hur individer ska kvalificera sig till förmåner inom den statliga socialförsäkringen samt till ekonomiskt bistånd. I direktivet föreslås att följande socialförsäkringsförmåner ska omfattas av kvalificeringsregler:

- Föräldrapenning
- Barnbidrag
- Bostadsbidrag
- Sjukersättning och aktivitetsersättning
- Bostadstillägg
- Omvårdnadsbidrag
- Merkostnadsersättning
- Assistansersättning

Kommittén har även haft i uppdrag att lämna förslag kring hur rätten till ekonomiskt bistånd kan avskaffas eller begränsas för nyanlända som får etableringsersättning. Förslagen som kommittén lämnar i sitt slutbetänkande presenteras i korthet nedan.

En kvalificeringsmodell för vissa bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner

Kvalificering till de i direktivet uppräknade bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna samt även till äldreförsörjningsstöd föreslås ske gradvis och ska baseras på den enskildes ansträngning och inte enbart på bosättning. Den som bosätter sig i Sverige ska enligt förslaget få tillgång till förmånerna efter fem år i landet.

Tiden för kvalificering kan förkortas om individen uppfyller särskilda inkomstvillkor, genom inkomst av förvärvsarbete som uppgår till 0,48 inkomstbasbelopp per månad under minst sex månader i följd eller 0,35 inkomstbasbelopp per månad under 12 av de senaste 24 månaderna¹.

Om synnerliga skäl föreligger föreslås förmånerna även kunna lämnas till den som inte uppfyller villkoren.

En kvalificeringsmodell för ekonomiskt bistånd

Svenskt medborgarskap föreslås användas som kvalificeringsvillkor för rätten till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Det finns även ett antal grupper som ska likställas med svenska medborgare, nämligen:

- De som har vistats i Sverige i mer än tre månader och har uppehållsrätt som arbetstagare eller egenföretagare, de som har permanent uppehållsrätt samt familjemedlemmar till dessa grupper.
- De som har beviljats internationellt skydd och de som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller enligt massflyktsdirektivet samt familjemedlemmar till dessa grupper.
- Samma gäller för den som har ställning som varaktigt bosatt och den som är medborgare i Norden.

För den som inte är svensk medborgare, och inte heller tillhör de grupper som ska behandlas lika med svenska medborgare, föreslås att rätt till ekonomiskt bistånd finns tidigast från och med fem års laglig vistelse i landet utan avbrott. Kortare vistelse utanför Sverige ska inte anses vara ett avbrott i vistelsen. Med kortare vistelse menas här upp till sex månader i följd och inte mer än tio månader sammanlagt under en femårsperiod.

Vad gäller EU/EES-medborgare kommer arbetssökande, studerande, icke-ekonomiskt aktiva, samt de som kommer till en medlemsstat enbart för att söka bidrag att behöva kvalificera sig för att få rätt till ekonomiskt bistånd.

¹ Inkomstbasbeloppet för år 2025 är 80 600 kr.

Vad gäller tredjelandsmedborgare behöver de med uppehållstillstånd för arbete eller studier, vissa på grund av anknytning, på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller på grund av verkställighetshinder kvalificera sig för att få rätt till ekonomiskt bistånd.

Rätten till ekonomiskt bistånd för nyanlända med etableringsersättning

Den som har etableringsersättning och inte tillhör den grupp som beviljats internationellt skydd eller som beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller enligt massflyktsdirektivet (samt familjemedlemmar) föreslås inte ha rätt till något kompletterande ekonomiskt bistånd utöver sin etableringsersättning.

Informationsutbyte

Utredningen bedömer att socialnämnderna med stöd av befintlig lagstiftning kan hämta in de uppgifter om uppehållstillstånd från Migrationsverket som behövs för att bedöma om villkoren för ekonomiskt bistånd är uppfyllda. Redan idag behöver socialnämnderna tillgång till uppgiften om en person som söker ekonomiskt bistånd har uppehållstillstånd i Sverige. Uppgiften inhämtas från Migrationsverket via SSBTEK (sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd²).

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

För den som har bosatt sig i Sverige efter den 31 december 2021 men före ikraftträdandet, och som ansöker om någon av de utpekade bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna, ska de nya bestämmelserna om kvalificeringsvillkor tillämpas första gången den 1 januari 2029. Övergångsbestämmelserna ska inte tillämpas för äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg för pensionärer.

För den som vistats lagligen i Sverige från och med den 1 januari 2022 till och med ikraftträdandet, ska kvalificeringsvillkoren tillämpas vid ansökan om ekonomiskt bistånd från och med den 1 januari 2029. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för en ansökan om ekonomiskt bistånd som avser tiden före ikraftträdandet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts vid avdelningen för strategi och utveckling i samråd med stadsledningskontoret.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen har tagit del av de förslag som utredningen lämnar i enlighet med sitt kommittédirektiv. Socialförvaltningen

avstyrker förslagen i sin helhet mot bakgrund av de konsekvenser som förslagen bedöms kunna leda till.

De föreslagna förändringarna bedöms innebära en omfattande omstrukturering av den svenska välfärdsmodellen. Förslagen riskerar att lämna vissa grupper med laglig rätt att vistas i landet helt utan tillgång till grundläggande socialförsäkringsförmåner, och i vissa fall även utan rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Detta kan förväntas leda till en ökad belastning på frivilligorganisationer. Socialförvaltningen motsätter sig införandet av en lagstiftning som förflyttar ansvaret för grundläggande ekonomiskt stöd från det offentliga till civilsamhället.

Socialförvaltningen ser mycket allvarligt på riskerna som lyfts i utredningen som handlar om bland annat ökad risk för ohälsa hos vuxna och barn, ökad risk för personer att utsättas för sexuell exploatering, ökad risk för personer att bli utnyttjade av oseriösa arbetsgivare och ökad risk för våldsutsatta att stanna i en våldsam relation. Socialförvaltningen bedömer inte att fördelarna med förslagen väger upp riskerna.

Socialförvaltningen saknar beskrivningar i utredningen av vad som gäller för särskilt sårbara grupper. Några grupper där det är otydligt beskrivet om de ska undantas eller inte är de som beviljats uppehållstillstånd som bevispersoner för att medverka i brottsutredning eller som beviljats uppehållstillstånd till följd av utsatthet för människohandel eller människoexploatering.

En kvalificeringsmodell för vissa bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner

Socialförvaltningen avstyrker samtliga förslag som utredningen lämnar i sitt slutbetänkande avseende kvalificering till socialförsäkringen. Förslagen skapar stora övervärlingar från den statliga sektorn till kommunerna, eftersom de förlorade bosättningsbaserade förmånerna i de flesta fallen kommer att behöva ersättas med ekonomiskt bistånd för att den enskilde ska uppnå skälig levnadsnivå. Utbetalt belopp per person eller hushåll kommer sannolikt att öka eftersom det inte längre handlar om kompletterande ekonomiskt bistånd utan för många blir istället ekonomiskt bistånd den enda försörjningskällan. Det gäller både befintliga biståndshushåll och nytillkomna hushåll.

För den som är kvalificerad till ekonomiskt bistånd men inte till socialförsäkringen blir incitamenten att ta ett arbete med låg lön kraftigt försämrat jämfört med hur det ser ut idag, eftersom utredningens föreslagna krav på inkomst för kvalificering till socialförsäkringen är högt satta i relation till den faktiskt förväntade

inkomsten för en biståndstagare³. Det blir en högre tröskel för den med låga inkomster att kunna försörja sig utan ekonomiskt bistånd när rätten till förmåner som bostadsbidrag och barnbidrag saknas. Den föreslagna modellen för kvalificeringen till socialförsäkringen riskerar därför att innebära en inlåsning i kommunens ekonomiska bistånd i avvaktan på statlig ersättning.

Socialförvaltningen vill även framhålla att utredningens syfte, att stärka nyanländas drivkrafter att snabbt komma ut i arbete och egen försörjning, är svårt att uppnå genom de förslag som presenteras eftersom dessa förslag i praktiken undantar förmåner för personer som inte har möjlighet att arbeta, till exempel personer med funktionsnedsättning, personer som är sjuka, äldre och föräldralediga.”

Förutom de i direktivet utpekade förmånerna har utredningen också valt att inkludera äldreförsörjningsstödet. När det stödet infördes för drygt 20 år sedan var syftet att säkerställa att socialtjänstens försörjningsstöd skulle vara ett individuellt, behovsprövat och tillfälligt bistånd, föranlett av tillfälliga ekonomiska svårigheter hos individen. Personer bosatta i Sverige som är 65 år eller äldre skulle istället garanteras en viss lägsta levnadsnivå i form av ett statligt äldreförsörjningsstöd⁴. Socialförvaltningen anser att det inte är rimligt att nu flytta ansvaret för den berörda målgruppens försörjning från Pensionsmyndigheten till socialtjänsten då det medför en mer resurskrävande månatlig, individuell behovsprövning. Här har idag Pensionsmyndighetens längre beslutsperioder och möjligheter till schablonberäkningar av utgifter för el, hemförsäkring, kostnader inom högkostnadsskydd för läkarvård och medicin med mera.

Socialförvaltningen menar vidare att utredningen inte i tillräcklig utsträckning har utrett hur denna föreslagna reform påverkar det statliga finansiella ansvaret för mottagande av flyktingar och hur förslagen påverkar regelverk och ersättningar till kommunen för flyktingmottagandet. Det är nödvändigt med en tydlighet i hur kommunen ska kompenseras innan denna reform träder i kraft.

I utredningen görs bedömningen att den föreslagna reformen förväntas innebära ett större bortfall ekonomiskt för kvinnor än för män, på grund av att kvinnor i högre utsträckning tar del av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna. De erfarenheter från Danmark som utredningen visar på gör gällande att vid en stramare socialpolitik är det framförallt för män som det går att se

³ I slutbetänkandet [SOU 2025:15 Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare](#) står det att läsa att majoriteten av alla biståndsmottagare kan förväntas få löner på mellan 20 000 och 25 000 kronor vid övergång till heltidsarbete.

⁴ [Regeringens proposition 2000/01:136 Äldreförsörjningsstöd](#)

ett ökat arbetskraftsdeltagande. Sammantaget kommer reformen med stor sannolikhet försämra kvinnors ekonomiska standard mer än männens och den ekonomiska ojämlikheten kommer att öka.

En kvalificeringsmodell för ekonomiskt bistånd

Socialförvaltningen avstyrker förslagen om kvalificering till ekonomiskt bistånd, dels då förslagen genererar en ökad administration och en ökad belastning för kommunens socialtjänst och dels då det sannolikt leder till negativa konsekvenser för både vuxna och barn. Att personer förlorar rätten till ekonomiskt bistånd innebär inte att behoven av ekonomisk hjälp försvinner och enligt utredningens förslag kan akut nödbistånd beviljas i vissa situationer. Det är rimligt att anta att detta förslag innebär att vissa grupper sannolikt inte kommer att uppnå en skälig levnadsnivå. Att leva i ekonomisk utsatthet påverkar människor negativt på flera olika sätt. Det finns risk att personer hittar andra inkomstkällor för att klara sin försörjning, såsom kriminalitet eller att sälja sexuella tjänster.

Socialförvaltningen vill i sammanhanget också särskilt framhålla de negativa konsekvenser som ekonomisk utsatthet kan få för barns uppväxtvillkor och poängtera att barn enligt barnkonventionen har rätt till social trygghet och en levnadsstandard som är nödvändig för barnets utveckling.

Utredningens hänvisning till kommunernas möjlighet att bevilja bistånd enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen bedöms vara otillräcklig. Den paragrafen innebär inte en rättighet för den enskilde utan en möjlighet för kommunen att bevilja bistånd utöver 4 kap. 1 § socialtjänstlagen och tillämpas endast i undantagsfall tillämpas och baseras på att kommunfullmäktige beslutar om att kommunen ska erbjuda ett särskilt stöd för en viss grupp eller i en viss situation. Lagutrymmet är inte avsett att användas regelmässigt för att kompensera för en annan lagstiftning som försätter grupper i nöd utan möjlighet till försörjning.

Socialförvaltningen ställer sig mycket frågande inför hur socialtjänsten vid en ansökan om ekonomiskt bistånd ska kunna kontrollera människors faktiska vistelse fem år tillbaka i tiden. Det kommer inte vara möjligt att utreda avbrott i vistelsen såsom semestrar eller liknande. Socialförvaltningen motsätter sig utredningens slutsats om att utformningen av kvalificeringsregeln skulle bli enkel att tillämpa för kommunernas socialtjänst.

I sammanhanget är det också viktigt att framhålla att större resurser kommer att behöva läggas på att genomföra nödprövningar, som består av svåra bedömningar och som är mycket resurskrävande för socialnämnden i jämförelse med ordinarie handläggning. Det krävs beredskap för att hantera fler ansökningar om nödbistånd och för

professionen innebär det en ökad risk för hot och våld när personer riskerar att bli nekade hjälp.

Socialförvaltningen ifrågasätter utredningens uppskattning att de nya arbetsuppgifterna endast skulle innebära extra tid om cirka en timme per ärende. Förutom ett ökat antal nödprövningar och kontroller av människors vistelse bedöms det även bli resurskrävande att utifrån föreslagna modeller bedöma vilka som har rätt till ekonomiskt bistånd samt att förmedla den här informationen på ett tydligt sätt till de som ansöker om ekonomiskt bistånd.

Vad gäller EU/EES-medborgare önskar socialförvaltningen framhålla att rättspraxis redan idag begränsar rätten till bistånd för de som idag befinner sig i Sverige och inte bedöms vara ekonomiskt aktiva. Huvudregeln är att de idag saknar rätt till likabehandling med svenska medborgare när det gäller rätten till ekonomiskt bistånd. Detta avser personer som är arbetssökande utan verklig möjlighet att få arbete i Sverige, studerande som inte är

självförsörjande samt andra ej ekonomiskt aktiva som inte är självförsörjande, till exempel pensionärer⁵. Utredningens förslag innebär därmed inte någon förändring i sak för målgruppen, annat än en borttagen rättighet att ansökan om akut bistånd och få en sådan ansökan prövad enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Rätten till ekonomiskt bistånd för nyanlända med etableringsersättningar

Socialförvaltningen avstyrker utredningens förslag att vissa grupper som mottar etableringsersättning inte längre ska ha rätt att få kompletterande ekonomiskt bistånd.

Många hushåll som erhåller etableringsersättning behöver idag komplettera med ekonomiskt bistånd för att klara sin försörjning. Det finns därmed behov av att höja nivån på etableringsersättningen för att undvika dagens övervältring till ekonomiskt bistånd. Med utredningens förslag kommer biståndet för kommunen sannolikt att öka med den summa som hushåll tidigare mottagit i form av exempelvis bostadsbidrag och barnbidrag. Det blir ökade kostnader för kommunerna, men däremot ingen ekonomisk effekt för den enskilde, vilket gör att socialförvaltningen ställer sig frågande till syftet med reformen.

Informationsutbyte

Socialtjänsten saknar möjligheter att utreda människors vistelse och att ta reda på hur människor har rört sig under åren. Viss information i form av uppehållstillstånd och grund för

uppehållstillstånd finns hos Migrationsverket, men även där saknas information om hur människor har rört på sig och rest under åren.

Information om befintligt uppehållstillstånd finns idag att tillgå i SSBTEK, men däremot saknas information om grunden till uppehållstillstånd. Regeringen skulle behöva ge berörda myndigheter i uppdrag att utveckla nödvändig informationsöverföring och finansiera utvecklingen av tjänsten SSBTEK för myndigheter och kommunerna. Socialförvaltningen bedömer detta vara en nödvändighet för att socialtjänsten ska kunna uppfylla kraven som ställs enligt de föreslagna nya skyldigheterna.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna kring kvalificering kommer att se olika ut för olika personer, bland annat beroende på när en person kommit eller kommer till Sverige och beroende på vilken eller vilka ersättningar det gäller. Socialförvaltningen anser att de föreslagna bestämmelserna är svåra att förstå för handläggare inom socialtjänsten och i förlängningen även svåra att förmedla på ett begripligt sätt till enskilda individer.

Socialförvaltningen vill även i sammanhanget påtala att det ekonomiska biståndet är nära sammanlänkat med de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna. Från socialtjänstens sida behöver man kunna kontrollera rätten till även de bosättningsbaserade förmånerna för att avgöra rätten till ekonomiskt bistånd. De komplicerade övergångsbestämmelserna skapar en ökad administrativ börda för kommunerna.

Avslutande kommentarer

Förslagen som utredningen lämnar kan möjligen stärka de ekonomiska drivkrafterna att arbeta för vissa individer, men för de flesta som mottar socialförsäkringsförmåner och/eller ekonomiska bistånd handlar det framförallt om att förutsättningarna eller möjligheterna att få ett arbete är begränsade. Socialförvaltningen anser att fokus snarare borde läggas på tillgången till relevanta insatser och åtgärder som kan stötta dessa personer ut i arbete och självförsörjning.

Socialförvaltningen ser att förslagen i hög grad påverkar barn och riskerar att försätta redan utsatta barn i en ännu sämre situation. Barn som växer upp i ekonomisk utsatthet får inte bara erfara materiella konsekvenser utan även deras möjligheter inom andra områden kan påverkas. Det kan exempelvis leda till utanförskap, svagare skolprestationer, psykisk ohälsa, samt risk för skadligt bruk och beroende samt kriminalitet i vuxenlivet. Forskning visar att livsvillkoren för barn som växt upp i familjer med långvarigt ekonomiskt bistånd har i högre grad påverkats negativt, inte bara i jämförelse med befolkningen, utan även i jämförelse med barn som

växt upp i familjer med låga inkomster. Socialförvaltningen ser därför mycket allvarligt på utredningens förslag som riskerar att öka biståndsbehoven hos barnfamiljer.

Socialförvaltningens kontorsutlåtande översänds till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Veronica Carstorp Wolgast
Socialdirektör
Socialförvaltningen

Lina Blombergsson
Avdelningschef
Socialförvaltningen

Bilaga

1. Betänkande - Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:53)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Veronica Carstorp Wolgast, Socialdirektör	2025-07-04
Lina Blombergsson, Avdelningschef	2025-07-04